

Antrag

der Abgeordneten Oliver Kaczmarek, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Dr. Hans-Peter Bartels, Klaus Barthel, Willi Brase, Ulla Burchardt, Petra Ernstberger, Michael Gerdes, Iris Gleicke, Klaus Hagemann, Christel Humme, Daniela Kolbe (Leipzig), Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Florian Pronold, René Röspel, Marianne Schieder (Schwandorf), Swen Schulz (Spandau), Stefan Schwartze, Andrea Wicklein, Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Die Herausforderungen der Bildungsrepublik mit den Erkenntnissen aus dem Nationalen Bildungsbericht angehen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bildungsberichte zeigen: Deutschland hat trotz einiger Erfolge noch große Herausforderungen im Bildungswesen vor sich

Mit dem Nationalen Bildungsbericht 2012 ist zum vierten Mal eine bildungspolitisch unverzichtbare Zusammenschau der Kennzahlen und Dynamiken des deutschen Bildungswesens vorgelegt worden. Diese Form der Bildungsberichterstattung in Deutschland geht zurück auf eine gemeinsame Initiative der damaligen Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn, und des Deutschen Bundestages. Seit 2006 hat sich der Nationale Bildungsbericht als Instrumentarium der deutschen Bildungspolitik etabliert und liefert den politischen Akteuren wertvolles Steuerungswissen. Internationale Berichte und Vergleichsstudien wie „Bildung auf einen Blick“ der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sowie die Schülerleistungsstudien PISA oder TIMMS komplettieren das Bild. Sie zeigen in der Gesamtschau die zentralen bildungspolitischen Herausforderungen für Deutschland auf.

Aktuelle Ergebnisse zeigen, dass die Anstrengungen insbesondere der Länder beginnen sich in Einzelbereichen auszuzahlen. Seit der PISA-Studie 2001 hat es spürbare Verbesserungen bei den Schülerleistungen gegeben. Die Teilnahme an der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige ist weiter angestiegen und beträgt bundesweit 25 Prozent. Die Zahl der Jugendlichen, die jährlich die Schule verlassen, ohne mindestens den Hauptschulabschluss erreicht zu haben, konnte nur von 8 Prozent auf 6,5 Prozent gesenkt werden. Das duale Berufsausbildungssystem in Deutschland gilt weltweit als vorbildlich und ist ein wichtiger Anker gegen Jugendarbeitslosigkeit. In den Jahren 2011/2012 haben so viele junge Menschen wie nie zuvor ein Studium an deutschen Hochschulen aufgenommen. Das Bildungsniveau in Deutschland ist insgesamt gestiegen. Insbesondere Frauen erreichen zunehmend höhere Bildungsabschlüsse. Laut dem Nationalen Bildungsbericht weisen mit 23 Prozent der 30- bis unter 35-jährigen Frauen inzwischen häufiger einen Hochschulabschluss auf als

gleichaltrige Männer. Auch kann seit 2002 ein Anstieg der Bildungsausgaben in Deutschland verzeichnet werden.

Dennoch sind die Herausforderungen unverändert hoch. Immer noch verlassen über 50 000 junge Menschen jährlich die Schule ohne einen Abschluss. Von den Neuzugängen in die berufliche Bildung wechseln immer noch 30 Prozent, d. h. 300 000 Jugendliche, jährlich ins Übergangssystem. Davon betroffen sind vor allem Jugendliche mit Migrationshintergrund. Nach wie vor haben rund 1,5 Millionen Menschen im Alter von 20 bis 29 Jahren keinen Berufsabschluss. Der Anteil von Menschen ohne Berufs- oder Schulabschluss ist unter den 30- bis 35-Jährigen mit 17,5 Prozent sogar höher als unter den 60- bis 65-Jährigen (11,5 Prozent). Dies ist eine enorme Herausforderung für den Arbeitsmarkt und das Bildungswesen.

Der zentrale Befund des Bildungsberichts ist aber nach wie vor Folgendes: Der soziale Hintergrund bestimmt weiterhin zu einem großen Teil den Bildungserfolg. Deutschland weist laut allen Bildungsberichten und Studien nach wie vor mit die höchste soziale Kopplung aller Industrienationen auf. In kaum einem anderen Land hängt der Bildungserfolg so sehr von der sozialen Herkunft ab. Schon zur Geburt sind für viele die Weichen gestellt und die Chancen ungleich verteilt. Mit rund 20 Prozent der Kinder und Jugendlichen ist ein anhaltend hoher Anteil akut von Bildungsarmut bedroht. Überdurchschnittlich oft sind weiterhin Kinder mit Migrationshintergrund und aus sozial schwachen Familien von dieser Bildungsgerechtigkeit betroffen.

Seit Anfang 2011 wissen wir außerdem, dass 7,5 Millionen Menschen als funktionale Analphabeten und Analphabetinnen eingestuft werden müssen. Damit weisen 14,5 Prozent der Bevölkerung zwischen 18 und 64 Jahren nicht ausreichende Lese- und Schreibfähigkeiten auf, um eine hinreichende gesellschaftliche Teilhabe und eine selbstbestimmte Lebensführung zu gewährleisten. Die Betroffenen können zwar teilweise einzelne Sätze lesen oder schreiben, nicht jedoch zusammenhängende Texte. Darüber hinaus ist zu beachten, dass weitere 13,3 Millionen Menschen nur langsam und/oder fehlerhaft lesen. Beide Gruppen machen insgesamt 25,9 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung aus.

Ein Alarmzeichen ist zudem der ausbleibende Erfolg des Anerkennungsgesetzes für ausländische Berufsqualifikationen. Weiterhin müssen bis zu 500 000 zugewanderte Menschen darauf warten, dass ihre aus ihren Herkunftsländern mitgebrachten Qualifikationen in Deutschland anerkannt werden. Faktisch werden ihre Bildungsbiografien damit entwertet, so dass sie viel zu oft unter ihrem erworbenen Kompetenzniveau arbeiten müssen.

Im Licht großer Defizite an gleichen Bildungschancen und an ausreichenden Bildungsgrundlagen und -erfolgen für alle ist zu konstatieren: Deutschland wird dem Anspruch einer „Bildungsrepublik“ nicht gerecht.

Darüber hinaus erzeugen die positiven Trends wie hohe Studierendenzahlen und ein höherer Bedarf an der U3-Kinderbetreuung neue Herausforderungen. In der derzeitigen Konstruktion ist das deutsche Bildungssystem nur unzureichend auf diese Herausforderungen vorbereitet und das Bildungswesen kann sie finanziell, strukturell und personell nicht umsetzen. Um die unterschiedlichen Herausforderungen qualitativ zu meistern, bedarf es in allen Bildungsinstitutionen qualifizierten Personals. Doch zahlreiche Schulen im gesamten Bundesgebiet haben Bedarf an neuen Lehrerinnen und Lehrern, der sich mit der Pensionierung von Lehrergenerationen noch ausweiten wird. Hinzu kommt ein generell höherer Personalbedarf im Elementarbereich, in den Hochschulen und in der Weiterbildung aufgrund erhöhter Anforderungen und erweiterter Aufgaben wie die inklusive Bildung, der Umgang mit Analphabetismus, hohe Studierendenzahlen etc. Die bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung sind angesichts der großen Herausforderungen unzureichend. Der wiederholte Verweis

auf die unbestrittene Verantwortung der Länder kann eine entschlossene Bundesbildungspolitik nicht ersetzen. Der Bund muss seiner politischen Verantwortung für den Erfolg des gesamten Bildungswesens gemeinsam mit den Ländern gerecht werden. Ein unterfinanziertes Bildungssystem jedoch können wir uns weder gesellschaftspolitisch noch wirtschaftspolitisch leisten.

2. Schwerpunkt kulturelle Bildung: Raum und Zeit für kulturelle Bildung schaffen

Schwerpunktthema des Nationalen Bildungsberichts 2012 ist die kulturelle Bildung. Der Bericht hält fest, dass über alle Altersgrenzen hinweg ein großes Interesse an kultureller und musisch-ästhetischer Bildung besteht. Im jungen Schulalter sind nahezu 90 Prozent der Kinder musisch-ästhetisch aktiv. Dieses Interesse an künstlerischen Betätigungen lässt im höheren Schul- und im jungen Erwachsenenalter nur wenig nach. Dabei sind die Vielfalt und Fülle der Angebote an kultureller Bildung besonders wertvoll. Die Angebote beschränken sich nicht nur auf formale Bildungseinrichtungen, sondern umfassen auch ein breites Spektrum an non-formalen Angeboten wie Vereine, Chöre, Kultur- und Jugendeinrichtungen. Umso wichtiger ist es, die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Einrichtungen zu stärken, um Synergien zu schaffen und ein breites Spektrum aufrechtzuerhalten. Einen ständig steigenden Stellenwert spielen das Internet und die neuen Medien insgesamt, sowohl bei der Beschäftigung mit künstlerisch-ästhetischen Ausdrucksformen als auch für die Verbreitung künstlerischer Produkte, die Informationen und den Austausch.

Der verstärkte Umgang mit neuen Medien und die Vermittlung von Medienkompetenz werden dabei nicht nur in der kulturellen Bildung immer bedeutender, sondern für das komplette Bildungswesen. Medienkompetenz wird zum Leitthema für die Herausforderungen der Informationsgesellschaft. In den Schulen muss für jede Schülerin und jeden Schüler Zugang zu einem möglichst mobilen Computer geschaffen werden. Medienkompetenz sollte fächerübergreifend vermittelt werden. Hierzu bedarf es qualifizierter Lehrerinnen und Lehrer sowie qualifizierten Personals an den Berufsschulen, an den Hochschulen und in der Weiterbildung.

Damit die kulturelle Bildung und die Vermittlung von Medienkompetenz den Raum erhalten, der ihnen zusteht und für alle Kinder, egal aus welchem sozialen Umfeld, zugänglich sind, müssen diese mehr Zeit erhalten. Auch ist die notwendige Infrastruktur in den Bildungseinrichtungen nachhaltig zu gewährleisten. Der Nationale Bildungsbericht hält fest, dass die Ausstattungsunterschiede zwischen den unterschiedlichen Schulformen zu sozial unterschiedlichen Gelegenheitsstrukturen für kulturelle/musische Bildung führen. Auch aus diesem Grund ist der Ausbau des Ganztagschulangebots in Deutschland eines der zentralen Projekte der nächsten Jahre. Deutschland braucht einen Masterplan Ganztagschule, mit dem schrittweise bis 2020 ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes ganztägiges Angebot sichergestellt wird. Ziel muss ein Rechtsanspruch auf einen Ganztagsplatz für die Schülerinnen und Schüler sein, der unabhängig vom Wohnort und der Schulform realisiert werden kann.

3. Gesamtstaatliche Verantwortung für Bildung, um neue Akzente in der Bildungsinfrastruktur zu setzen

Viele der Herausforderungen, die auch der Nationale Bildungsbericht beschreibt und herausstellt, werden sich nur bewältigen lassen, wenn sich Bund, Länder und Kommunen auf die Eckpunkte einer gemeinsamen nationalen Bildungsstrategie einigen. Bund und Länder müssen daher stärker zusammenarbeiten, um die Bildungsrepublik vom leeren Versprechen zur erfahrbaren Realität für alle zu führen.

Gute Bildung kostet Geld und benötigt entsprechende Mittel. Aber noch teurer ist es, Talente und Begabungen nicht zu fördern. Laut der aktuellen Ausgabe

des internationalen Berichts „Bildung auf einen Blick“ liegen die öffentlichen Ausgaben für Bildung in den OECD-Ländern durchschnittlich bei 5,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, wohingegen in Deutschland durchschnittlich nur 5,1 Prozent investiert werden. Zum Vergleich: Finnland investiert 6,8 Prozent und Dänemark sogar 8,7 Prozent.

Die Länder- und Kommunalfinanzen sind von entscheidender Bedeutung, um Investitionen in die Bildungsinfrastruktur tätigen zu können. Hier muss der Bund seiner Verantwortung gerecht werden. Dazu gehört, dass durch eine verantwortliche gesamtstaatliche Finanz- und Steuerpolitik der Handlungsspielraum von Ländern und Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht weiter eingeschränkt wird. Politische Irrlichter wie das Betreuungsgeld müssen aufgehoben und die dafür vorgesehenen Mittel in die Investition in eine zukunftsgerichtete Bildungsinfrastruktur umgelenkt werden. Es ist eine massive Steigerung der Bildungsinvestitionen im Umfang von jährlich zusätzlichen 20 Mrd. Euro auf allen staatlichen Ebenen notwendig.

Um diese Bildungsoffensive zu ermöglichen, ist es unter anderem notwendig, das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in Bildungsfragen abzuschaffen. Eltern, Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler können nicht nachvollziehen, warum aufgrund dieser Blockade zentrale Herausforderungen nicht gemeinsam angegangen werden können. Hierbei ist es nicht ausreichend, nur die Zusammenarbeit in der Wissenschaft zu ermöglichen, damit einige wenige Hochschulen davon profitieren. Wir brauchen eine Verantwortungsgemeinschaft für das gesamte Bildungssystem.

Mit einer neuen Verantwortungsgemeinschaft und einem kooperativen Bildungsföderalismus können wichtige Akzente bei der Bildungsinfrastruktur geschaffen werden. Der Rechtsanspruch auf eine ganztägige Betreuung für Kinder unter drei Jahren könnte gemeinsam schneller umgesetzt werden, genauso wie eine neue Ganztagschuloffensive, damit bis 2020 jedem Kind und Jugendlichen flächendeckend und in allen Schulformen ein Ganztagsschulplatz zur Verfügung gestellt werden kann. Um eine qualitativ gute Lehre an den Hochschulen für alle Studierenden zu sichern, brauchen wir einen neuen Hochschulpakt, der auch soziale Komponenten beinhaltet.

4. Aussagekräftige Bildungsberichte, die Steuerungswissen für Politik liefern

Der Nationale Bildungsbericht zeigt, dass die empirische Bildungsforschung in Deutschland einen wichtigen Stellenwert hat und dass sie weiterhin Unterstützung verdient. Mit den Ergebnissen der Bildungsforschung erhält die Politik wichtiges Steuerungswissen. Mit diesem Wissen können bildungspolitische Maßnahmen zielgenauer gestaltet, ihre Wirksamkeit überprüft und diese gegebenenfalls modifiziert werden.

Nun gilt es, den Nationalen Bildungsbericht fachlich und bildungspolitisch sinnvoll weiterzuentwickeln. So sollten zukünftig als Schwerpunktthemen Inklusive Bildung und Alphabetisierung in der Berichterstattung Berücksichtigung finden.

Zudem kann der Bericht weiterentwickelt werden zu einem Hilfsinstrument für eine offene Koordinierung von Bund und Ländern. Hierzu könnte eine Auswahl bestehender wesentlicher bildungspolitischer Zielvereinbarungen zusammenhängend in den Bildungsbericht aufgenommen und könnten Handlungsempfehlungen sowie Bewertungen zugelassen werden. Es ist sinnvoll, mit der Erarbeitung von Vorschlägen für eine solche Weiterentwicklung eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bund und Ländern zu beauftragen.

Darüber hinaus müssen die Ergebnisse des internationalen Bildungsberichts „Bildung auf einen Blick“ der OECD sowie das Monitoring der Kultusministerkonferenz (KMK) und die nationalen wie internationalen Leistungsverglei-

che stärker mit den Erkenntnissen des Nationalen Bildungsberichts verknüpft werden. Nur so ergibt sich ein Gesamtblick auf das deutsche Bildungswesen. Insgesamt gilt für die Bildungsberichterstattung: Um wirksame Erkenntnisse über die Leistungsfähigkeit des Bildungswesens zu bekommen, müssen wir weg vom Vergleich einzelner Länder und Bundesländer hin zum Vergleich vergleichbarer Regionen in Deutschland. Hier ist es sinnvoll, künftig stärker auch die Entwicklungsdynamik in den Ländern und vergleichbaren Regionen transparent darzustellen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- a) eine neue gesamtstaatliche Verantwortung für Bildung wahrzunehmen, d. h.:
- mit darauf hinzuwirken, das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Bildungszusammenarbeit auf der Grundlage eines neuen Artikels 104c des Grundgesetzes, der die gemeinsame Finanzierung von Bildungsaufgaben ermöglicht, abzuschaffen;
 - die jährlichen Bildungsmittel des Bundes schrittweise um 10 Mrd. Euro zu steigern und den Ländern eine entsprechende schrittweise Steigerung in gleicher Höhe zu ermöglichen;
 - den aktuellen Hochschulpakt aufzustocken und weiterzuentwickeln, in dem unter anderem die Einrichtung von Masterstudienplätzen gefördert und mehr in die Beratung und Betreuung der Studierenden investiert wird;
 - eine Ausbildungsgarantie für junge Menschen einzuführen und eine durchgreifende Überarbeitung des Übergangssystems in die Wege zu leiten;
 - das Weiterbildungssystem in Deutschland zu stärken in Richtung „Weiterbildung mit System“ und einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung zu eröffnen;
 - dauerhafte und tragfähige Strukturen der Grundbildungsarbeit als Teil des allgemeinen Weiterbildungssystems in Deutschland zu schaffen;
- b) mehr Raum und Zeit für kulturelle Bildung zu schaffen, d. h.:
- eine neue Ganztagschuloffensive aufzulegen, damit in den Ländern bis 2020 ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Ganztagsschulangebot von der Grundschule bis zum Abitur aufgebaut werden kann;
 - die Vorschläge der Enquetekommission Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundestages in Bezug auf die Vermittlung von Medienkompetenz aufzunehmen und gemeinsam mit den Ländern Umsetzungsmöglichkeiten zu entwickeln;
 - ² gemeinsam mit den Ländern ein flächendeckendes Angebot an non-formalen Einrichtungen für kulturell-/musisch-ästhetische Angebote aufrechtzuerhalten und dabei die Kooperation von schulischen und außerschulischen Einrichtungen verstärkt zu fördern;
 - gemeinsam mit den Ländern die künstlerisch-/musisch-ästhetische Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern zu stärken;
- c) die Bildungsforschung weiter zu stärken, d. h.:
- sich dafür einzusetzen, dass Forscherinnen und Forscher einen ungehinderten Zugang zu Daten aus Vergleichsstudien (die etwa im Rahmen der PISA-Studien erhoben wurden) erhalten;

- der Nachwuchsförderung in der Bildungsforschung weiterhin eine große Bedeutung beizumessen und die diesbezüglichen Bemühungen zu verstärken;
 - die Mittel für die frühkindliche Bildungsforschung zu erhöhen, um unter anderem die Auswirkungen der frühkindlichen wie kulturellen Bildung auf die Durchlässigkeit und den Erfolg des Bildungssystems und die Anwendung neuer Medien im Umfeld von Kindertageseinrichtungen und Schulen zu erforschen;
 - die Mittel für die Ganztagsschulforschung zu erhöhen, um die Generierung des notwendigen Wissens für eine qualitätsorientierte Weiterentwicklung von Ganztagsschulangeboten zu befördern;
 - die Forschungsförderung zur Verbesserung der Hochschullehre auszuweiten und die Entwicklung von Gesamtkonzepten für vergleichende Studien zur Qualität der Lehre an deutschen Hochschulen mit einer eigenen Fördermaßnahme zu unterstützen;
 - die Unterrichts- und Lehrerforschung auszuweiten und im Rahmen dieser Förderung Vergleichsstudien zur Situation von Lehrerinnen und Lehrern ebenso zu fördern wie Studien zu Auswirkungen und Erfolgsbedingungen von Weiterbildungsangeboten und -vorgaben für Lehrerinnen und Lehrer; dabei sind auch die Anforderungen an die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Bildungswesen als eigenständiger Forschungsbereich zu berücksichtigen;
 - die „Nationale Strategie für Alphabetisierung und Grundbildung“ weiter voranzutreiben und die Forschung und Entwicklung zur Alphabetisierungs- und Grundbildungsarbeit für Erwachsene angesichts der inzwischen allgemein anerkannten, erheblichen Probleme in diesem Bereich über das bereits angekündigte Maß hinaus stärker zu fördern;
- d) gemeinsam mit den Ländern den Nationalen Bildungsbericht weiterzuentwickeln, d. h.:
- dem Nationalen Bildungsbericht in der politischen Debatte einen hohen und aktuellen Stellenwert einzuräumen;
 - den Nationalen Bildungsbericht mit weiteren Elementen anzureichern wie dem Vergleich vergleichbarer Regionen und die Ergänzung der kommenden Schwerpunktthemen um inklusive Bildung und Alphabetisierung;
 - die Erkenntnisse des Nationalen Bildungsberichts stärker als bisher mit den Erkenntnissen anderer Berichte sowie dem Monitoring der KMK zu verknüpfen;
 - die Erweiterung des Bildungsberichts zu einem Hilfsinstrument für eine bessere Bildungszusammenarbeit von Bund und Ländern vorzubereiten unter Berücksichtigung der Möglichkeiten, sowohl bildungspolitische Zielvereinbarungen aufzunehmen als auch konkrete Handlungsempfehlungen an die politischen Akteure zu eröffnen.

Berlin, den 19. Februar 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

